SENADO SECRETARIA DIRECCION GENERAL DE COMISIONES	XLIVa. LEGISLATURA PRIMER PERIODO
	CARPETA Nº 325 DE 1995
COMISION ESPECIAL DE ARTICULOS DESGLOSADOS	DISTRIBUIDO Nº 569 DE 1995
NOVIEMBRE DE 1995	SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

P R E S U P U E S T O N A C I O N A L - Ejercicio 1995 - 1999

A R T I C U L O S D E S G L O S A D O S

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 22 de noviembre de 1995

A S I S T E N C I A

Preside	: Senador Américo Ricaldoni
Miembros	: Senadores Alvario Bentancur, Susana Dalmás, José Korzeniak, Pablo Millor, Ambrosio Rodríguez y Nicolás Storace
Invitados especiales	: Asesores del Ministerio de Economía y Finanzas: economista Eduardo Cobas y doctor Carlos Guariglia.
Secretaria	: Lydia El Helou
Ayudante de Comisión	: Lorenzo Saavedra

msa

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 55 minutos.)

Tal como habíamos acordado en la sesión matinal del día de hoy, los miembros de la Comisión harán, si lo desean, una exposición de carácter general, manifestando la opinión que les merecen los distintos puntos tratados en el articulado desglosado del Proyecto de Ley de Presupuesto.

La Presidencia deja constancia, además, que la Secretaría con un celo realmente encomiable, en un par de horas, nos ha hecho llegar una copia de los textos recogidos esta mañana. Los mismos abarcan normas de la Sección II de los Capítulos I y II y algunas otras disposiciones.

SEÑOR KORZENIAK.- En primer lugar, vamos a hacer una primera consideración general de carácter, por lo menos, pretendidamente ordenador y técnico. De acuerdo con las noticias que nos han llegado, este proyecto de ley de presupuesto estaría abarcando más de 1.000 artículos. A nuestro entender, esto refleja una suerte de inflación jurídica demasiado exagerada pero, de cualquier manera, este es un aspecto formal. Sin embargo, aunque no es de fondo, sí es cierto que en materia presupuestal —advierto que no debe pensarse que voy a plantear el tema de la inconstitucionalidad— la Constitución de la República intenta, en una norma ordenadora, que las leyes de Presupuesto y las Rendiciones de Cuenta tengan, aunque parezca una tautología, contenido presupuestal; es decir, normas de tipo ascendístico, más otras vinculadas a la interpretación o a la ejecución del Presupuesto. Esto es lo que establece el artículo 216.

Incluso, en otra disposición se fija que no deben existir normas permanentes, es decir que excedan el mandato del Gobierno. Todos sabemos que en una práctica que resulta abusiva en algunos casos, mientras que en otros simplemente es impuesta por las circunstancias, tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo, han incurrido en el desborde que plantea el artículo 216.

Sin embargo, una vez más me apresuro a no plantear el tema como una cuestión vinculada a la inconstitucionalidad, ya que

lt.

todos también sabemos que la Suprema Corte de Justicia, que pragmáticamente es la encargada de declarar la inconstitucionalidad en nuestro país, ha tenido un criterio muy amplio y tolerante, tanto en la materia presupuestal, como en la que refiere a las normas que exceden el mandato del Gobierno.

En ambos casos, hay pronunciamiento de la Corte Electoral; en esa instancia, con un criterio no tanto académico sino pragmático, se admite la constitucionalidad de esta norma. De cualquier manera, aún sobre esa base, pienso que no debe persistir el abuso en esta materia. Creo que es bueno que ambos Poderes del Estado traten de disciplinarse para que las leyes de Presupuesto no se conviertan en un conjunto de normas imposibles de ser estudiadas seriamente.

Me voy a referir a dos grandes bloques de temas referidos al conjunto de normas que se han desglosado que, si no me equivoco, son aproximadamente 250. Por un lado, voy a hacer alusión a las normas sobre funcionarios y, por otro, me referiré a la inclusión de unas cuantas Cartas Orgánicas en la Ley de Presupuesto. Esto último constituye una práctica novedosa: el abuso de la práctica de incluir dentro del Presupuesto normas que no tienen que ver con la materia presupuestal, salvo alguna excepción.

SEÑOR STORACE.- Perdón, señor Senador, pero quiero señalar que nosotros no hemos votado todavía la inclusión de todos estos institutos, como para ser tratados dentro del Presupuesto. No sé si no sería del caso que la Comisión se expidiera antes. Porque si la Comisión dispusiera que del articulado que va a considerar la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda fueran excluidas las disposiciones correspondientes a las Cartas Orgánicas de las personas públicas no estatales que se crean, no tendría sentido el comentario. Obviamente, el comentario que se realiza es previo a la resolución de esta Comisión.

SEÑOR KORZENIAK.- Obviamente, no estoy haciendo el fundamento de un voto ya expresado. Simplemente, estoy haciendo una exposición previa a la votación. Naturalmente, las exposiciones deben hacerse sobre un proyecto de ley que ha venido de la Cámara de Representantes y también sobre un Mensaje Complementario que ha llegado. De otro modo, si el

procedimiento que propone el señor Senador Storace fuera el correcto, cuando se considera una iniciativa, las exposiciones tendrían que hacerse luego de la votación, y carecerían de sentido si la votación resultara negativa.

SEÑOR STORACE.- Dado que el proyecto de ley está dividido en Capítulos, podríamos efectuar comentarios sobre cada uno de ellos y luego pasar a la votación. De otro modo, realizaríamos simplemente una exposición de carácter general. Por supuesto, si la Comisión entiende que este último procedimiento es el adecuado, estaré de acuerdo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo que ha señalado el señor Senador Korzeniak, con lo que naturalmente se puede discrepar, fue lo que se acordó esta mañana. Concretamente, dado que el señor Senador Korzeniak no estará presente en esta Comisión el día viernes, y que quien ocupará su lugar ese día deberá contar con el material de trabajo, pidió que se siguiera el procedimiento señalado anteriormente.

SEÑOR STORACE.- Pido disculpas, porque no me encontraba en Sala en ese momento, por lo que no tenía conocimiento de lo que se acaba de señalar.

SEÑOR KORZENIAK.- Lo que ha manifestado el señor Presidente, fue una de las razones de mi solicitud. El motivo principal fue poder ordenar el trabajo de la Comisión, realizando cada uno de sus miembros una exposición de no más de media hora, de modo que la persona que informe en nombre de esta Comisión tenga en la versión taquigráfica todas las posiciones expuestas.

Subsidiariamente y dado que he solicitado licencia para el próximo día viernes, considero que eso permitiría a mi suplente tener un material de último momento, que le dejará saber lo que opina cada integrante de la Comisión sobre este tema.

Los dos grandes bloques figuran en varios Capítulos dentro de las normas que se han desglosado y padecen de esta técnica que, repito, no planteo como una cuestión de inconstitucionalidad, ya que se trata de normas relativas a estatutos de funcionarios o sobre cartas orgánicas de diversas instituciones públicas.

También existe una cantidad de disposiciones, referentes a varios Ministerios, que no tratan esas materias y que, con cierta tolerancia en cuanto a su contenido, vamos a apoyar.

Con respecto a las normas sobre estatutos de funcionarios, es notorio que aquí figuran disposiciones para toda la Administración Central. Esto no podría ser de otra manera porque, obviamente, el sistema constitucional no permite que una ley nacional regule el estatuto de los funcionarios de las empresas públicas, que tienen estatutos propios, sobre todo las comerciales e industriales. Es notorio, también, que la Constitución prevé que se dictará una ley para todos los funcionarios de la Administración Central y otras normas, que pueden no ser leyes, para los funcionarios policiales, militares y de relaciones exteriores. En este caso, también figuran normas para funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores y, en particular, recuerdo una específica que me parece saludable y que se refiere a la situación jurídica que se plantea cuando está vencido el plazo de permanencia en el exterior y sobre la cual, la única objeción que tengo se refiere a la necesidad de una pequeña corrección en su redacción.

En lo relativo a las normas sobre estatutos de funcionarios, pensamos que las mismas deben establecerse en una ley separada del Presupuesto. Si hay algo distinto al Presupuesto, es el estatuto de los funcionarios. En este tema, en nuestro país hay una tradición, dado que se dicta por medio de una ley. Como se recuerda, en 1943 se dictó un Decreto-ley y luego se sancionaron varias normas y, entre ellas, recuerdo una dictada en la Administración pasada, en 1990, por la cual se reguló dicho estatuto con un criterio ordenador —que se podrá compartir o no— intentando centralizarlo en una normativa jurídica.

En este caso, tenemos un verdadero estatuto de los funcionarios en los primeros Capítulos. Pensamos que ello debe tratarse por separado y dejo expresa constancia de que no coincido con el contenido de muchas de sus normas. En algunos casos, comparto la intención de disminuir fuertemente la importancia que se da a la antigüedad en la evaluación de los funcionarios sustituyéndola por una más racional y que tenga en cuenta otros méritos. En cambio, no coincido en que se elimine totalmente el criterio de la antigüedad, porque éste

lt.

tiene que ver con la experiencia. Sin embargo, en términos porcentuales, debería tener una importancia menor de la que reviste hoy día, por lo menos de la que posee en la rutina actual de las calificaciones.

De todos modos, repito, debería aprobarse un proyecto de ley con un estatuto de los funcionarios. En diversas disposiciones —y por esa razón las vamos a acompañar— se convalida y se amplía el sistema de los contratos de obra, de una manera más franca de lo que venía ocurriendo en la pasada Administración, donde —aunque no en todos los casos, pero sí en un inmenso porcentaje— fueron utilizados como una argucia para esquivar las normas que limitan o prohíben el nombramiento de funcionarios. Así, se disfraza dichos ingresos bajo la figura de los contratos de obra, con el fin de que lo que se percibe se considere una compensación u honorario cuando, en realidad, se trata de un funcionario público designado al margen de las disposiciones legales.

Desde 1990 está vigente un conjunto de normas bastante claras que prohibían las designaciones, salvo las que surgían de una lista de excepciones, básicamente, las vinculadas con cargos docentes y del Ministerio de Salud Pública. Sin embargo, esas excepciones se han aumentado, en una práctica viciosa, mediante contratos de obra, en algunos casos en cantidades bastante profusas que, por otra parte, el Parlamento casi nunca ha tenido la oportunidad de conocer a ciencia cierta, a pesar de que ha solicitado información a los Ministerios correspondientes, al Tribunal de Cuentas y a la Oficina Nacional del Servicio Civil.

Reitero que, por lo general, nos hemos quedado sin saber cuántos contratos de obra hay. Incluso, en la Cámara de Representantes se designó una Comisión Investigadora, pero ésta prácticamente no tuvo actuaciones.

Lo positivo de estas disposiciones es que son más francas porque hablan, en forma expresa, de la posibilidad de realizar contratos de obra y no sólo sobre cualquier persona, sino también sobre empresas. En algunos casos, se prohíbe que sean empresas unipersonales, de lo cual surge la impresión de que tienden a evitar el disfraz de un nombramiento. De cualquier manera, no tienen el contenido que deberían tener.

lt.

En Derecho, cualquiera sabe lo que significa un contrato de obra, que se suscribe para realizar una obra determinada y con una duración y objetivos concretos. Todos saben que la Administración pública está llena de esta clase de contratos, ya que hay personas que trabajan hace años, que tienen un régimen de dependencia, de cotidianeidad, gozan de los mismos aumentos que los restantes funcionarios y siguen bajo la modalidad del contrato de obra.

Hay algunas disposiciones que quiero mencionar expresamente. En particular, hay una norma que tiene que ver con el estatuto de los funcionarios o de los gobernantes y aspiro a que la Comisión la modifique seriamente aunque, en lo personal, preferiría que fuera eliminada. Se trata de la norma que incluye al Vicepresidente entre las personas que pueden pedir funcionarios en comisión sin límite; al menos, tal es su intención o espíritu, porque su texto está defectuosamente redactado. Menciono esta norma especialmente dentro del conjunto, porque tiene una trascendencia mayor que el tema del estatuto de los funcionarios.

En materia de evaluación de funcionarios, en una distinción que escuchamos y que no resulta clara entre evaluación, fijación de perfil y calificación y que responde a una avalancha de nueva tecnología, quiero decir que la intención de introducir criterios menos rutinarios que en la antigüedad es, para mí, un hecho positivo, a pesar de que no considero que pueda dar buenos resultados. De todos modos, si me equivocara, ello sería mejor, aunque no considero que sean beneficiosas las normas que establecen premios en dinero, porque generarán problemas importantes. Lo racional y lo moderno en las Administraciones más perfeccionadas, es que entre los distintos grados y categorías se establezcan diferencias importantes en las remuneraciones y que, entonces, los ascensos se realicen en función de verdaderos méritos que no sean el de estar sentado en una silla y que constituyan una evaluación, en función de criterios que podrían ser los que, en general, aquí se mencionan, pero regulados con un margen menor de discrecionalidad.

Es difícil estudiar este tema durante la consideración de una Ley de Presupuesto; pienso que debería tratarse en una ley de Estatuto del Funcionario. Por eso, nos parece que no está del todo bien.

lt.

Lo mismo señalo con respecto al tema de la búsqueda de la reinserción de los funcionarios en la actividad privada. Así, se dan estímulos para que los funcionarios se vayan, pues el objetivo es tratar de reinsertarlos en una actividad. Esta finalidad no me parece reprochable, pero sí inadecuada en un país que está afectado por serios problemas de fuentes de trabajo en la actividad privada y donde existe gran escasez de empleos.

El tema no me parece muy racional, aunque repito que la intención sería buena si estuviera acompañada de una buena política de creación de empleos. De esa manera sería algo positivo, aunque reitero que debería ser discutida en una ley de Estatuto del Funcionarios.

Una norma que creo debe ser ajustada de una vez por todas —y esto lo diría también si se estuviera tratando una ley de Estatuto del Funcionario— es la relativa a los ingresos. Por un lado, debe establecerse una prohibición de ingresos muy drástica —que no íbamos a rechazar— en materia de cargos públicos y, por otro, cuando se determinen las excepciones, es decir, los casos en que realmente sea imposible que no haya designaciones, hay que crear una disposición que, de manera inequívoca y corrigiendo lo que ha ocurrido hasta ahora y que no se cumple, fije el derecho de igualdad para aspirar a los cargos.

Si se requiere algún conocimiento especializado, habrá que realizar un concurso, y si el mismo no es necesario, habrá que hacer un sorteo público y con garantías. Las pruebas de suficiencia que se hacen con personas que previamente se seleccionan —a veces por razones políticas o de sentimientos, que son válidas, pero no a estos efectos— así como las designaciones sin sorteo o concurso, nos parecen inadecuadas. Es más; creemos que la racionalización de la Administración pasa, entre otras cosas, por ese aspecto. Considero que eso es una carencia grande. Aunque parezca un poco contradictorio, personalmente no lo establecería en una ley de Presupuesto, sino que lo fijaría en el Estatuto del Funcionarios.

Con respecto al tema de las Cartas Orgánicas, realmente me ha sorprendido esta especie de vorágine —casi de orgía— de creación de personas públicas no estatales; nunca se había dado en nuestro país con un impulso tan fuerte. Todos sabemos

que la creación de personas públicas no estatales en el Uruguay se originó por necesidades muy especiales y concretas. Hubo dudas muy grandes hasta para denominarlas; se las llamó "paraestatales" o "parafiscales" hasta que la doctrina sistematizó el nombre de "personas de derecho público no estatal" como dicen los jueces o "personas públicas no estatales" como expresan Sayagués Laso y casi toda la doctrina.

Quiero advertir que al crearse cada una de estas personas públicas se establece su Carta Orgánica. Sin hablar de inconstitucionalidad, en cuanto a la técnica jurídica diría que ni siquiera permite una discusión adecuada, no parsimoniosa pero sí especializada. En ese sentido, anunciamos que, en todos los casos, estamos dispuestos a estudiar con mucha atención la propuesta de que sea una persona pública no estatal. Sin embargo, reitero que no deseamos hacerlo en la vorágine de una ley Presupuestal.

Por ejemplo, en el caso del Plan Agropecuario, nos han parecido muy interesantes las exposiciones que hemos escuchado a favor y en contra de lo que acá se plantea, pero consideramos que eso también debe ser estudiado fuera de una ley de Presupuesto para poder determinar, con más detalle y conocimiento de causa, qué ocurre a ese respecto.

Quiero señalar algo que me parece un equívoco técnico y que lo he percibido en muchos lugares. Cuando se habla de las personas públicas no estatales, casi invariablemente —dentro de esta ley y en las propuestas hechas los últimos años— en el esquema teórico del neoliberalismo —aunque no es el nombre que le doy, como todos los señores Senadores saben— se advierte que uno de los objetivos de transformar una persona estatal en una persona pública no estatal es establecer una norma que diga que su actividad y sus empleados se rigen por el Derecho Privado. Tratándose de personas de Derecho Público no estatal, parece una contradicción técnica muy difícil de superar. Quizá la intención es crear personas de Derecho Privado y de interés público o los llamados "establecimientos privados de interés público" de que hablaba la doctrina francesa.

Sin embargo, si una persona es de Derecho Público no estatal, al establecerse en una Carta Orgánica que su actividad

lt.

se rige por el Derecho Privado y los empleados tendrán el Derecho común, dudosamente se torna en una persona de Derecho Público.

Es cierto que las personas de Derecho Público no estatal —como lo reconoce toda la doctrina— pueden tener algunos aspectos regulados por el derecho privado. De todas maneras, su característica básica —y por eso se llaman personas públicas— es que se rigen por el Derecho Público y no por el Privado. También el Estado tiene actividades que se rigen por el Derecho Privado pero, en principio, sus órganos se regulan por el Derecho Público.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero señalar que el señor Senador Korzeniak, precisamente hoy, recordaba con acierto que el doctor Sayagués Laso las denominaba "personas públicas no estatales" en lugar de "personas de Derecho Público no estatales".

Existe una tendencia centrífuga, no sólo en el Uruguay sino prácticamente en todos los países que funcionan con criterios modernos a este respecto, en el sentido de ir reteniendo alguna forma de contralor sobre la gestión de las empresas que centrífugamente salen de la órbita de la Administración Pública. Eso las lleva, inevitablemente, a tener una actividad en la que lo público muchas veces es la participación del Estado, los controles que éste realice, aun cuando no tenga mayoría en la dirección ni en la administración de esas empresas.

La referencia al derecho privado frecuentemente beneficia más a esas empresas, en las cuales el Estado sigue teniendo parte, por el hecho de que tienen una manera más ágil de funcionar. Si fallan los controles, normalmente ello se debe a un mal manejo de los mismos, pero en modo alguno a la transformación, que no es tan espectacular como se señala, salvo en algunos casos.

En este momento, podemos decir que en el país funcionan muy bien una enorme cantidad de personas públicas no estatales, y me refiero, por ejemplo, a las Cajas de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios, Bancaria, Notarial, a CONAPROLE, a la Corporación Nacional para el Desarrollo, y podría seguir con una larga lista. Hasta el momento, no he

visto que se hayan formulado críticas —lo que está muy bien— a estas empresas por su funcionamiento, y el Estado tiene un papel siempre importante en ese sentido.

Es posible que más adelante me extienda sobre este particular.

SEÑOR STORACE.- Ya que el señor Presidente apuntó algunas características, quiero señalar que otra de ellas es la creación legislativa de todo este tipo de personas públicas no estatales. Precisamente, eso también hace al carácter de público, lo que no impide que internamente se rijan por un derecho privado, o común.

SEÑOR KORZENIAK.- No era mi intención entrar al desarrollo teórico de este tema; lo que decía era que, por definición, las personas públicas no estatales o personas de derecho público no estatal —que es exactamente lo mismo— tienen como característica que se rigen, en principio, por el derecho público y, accesoriamente, por el derecho privado. Esa es la definición de Sayagués Laso que todos hemos aprendido. Además, tienen otras características muy definidas, como la de ser creadas por ley, tener Directorios mixtos, etcétera.

Cabe señalar que en el Uruguay existen muchas de estas empresas y tienen un funcionamiento excelente. Sin embargo, históricamente, esas personas públicas no estatales —que se denominan así a partir de Sayagués Laso, porque ni siquiera en sus cartas orgánicas se las llama así, salvo en algún caso aislado; por ejemplo, la Carta Orgánica de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias habla de persona de derecho privado de interés público— han nacido de la actividad privada. O sea que son iniciativas privadas que pasan a tener un carácter de derecho público, y no a la inversa, como se propone en este caso. Aclaro que esto no significa que esté rechazando la figura; inclusive, hay alguna discusión constitucional sobre el tema que no voy a traer a colación en estos momentos. Simplemente, voy a decir que la Constitución no prevé, por lo menos expresamente, la existencia de esta forma jurídica, es decir, que haya personas de derecho público que no sean estatales. Por ello, algunos autores las hacen derivar de una pequeña frase contenida en la Carta, que refiere al Estado, los organismos públicos, los Entes Autónomos, los Servicios Descentralizados y, en general, cualquier

lt.

Administración autónoma con patrimonio propio; precisamente, a partir de esa frase, los partidarios de este tipo de instituciones encuentran su fundamentación. En realidad, no me parece mal que esto se sostenga.

A mi juicio, lo que sí es claro es que, en principio, estas empresas se rigen por el derecho público. Esto no quiere decir que me vaya a oponer a que se busquen soluciones jurídicas para que se actúe por el derecho privado. Considero que, en ese caso, habría que estudiar con un poco más de cuidado la naturaleza jurídica que se va a dar a esas normas, entre otras cosas, porque cada vez que escuchamos —esto nos ocurrió hace unos días, cuando analizamos el Plan Agropecuario— exposiciones a favor de la transformación en personas públicas no estatales, siempre se señalan dos argumentos: en primer lugar, se maneja el hecho de que los funcionarios trabajarían con menos inamovilidad y, en segundo lugar, se aduce que no se demoraría tanto la concreción de una compra, una venta, etcétera.

Varias veces he recordado que el Derecho público nace, precisamente, para que las cosas se hagan más rápido. Los más grandes críticos del derecho público —que, hasta ahora, han sido nada menos que Kelsen y Duguit— se le oponían porque era un derecho autoritario y rápido que hacía marchar las cosas con facultades exorbitantes del Estado. En cambio, el Derecho privado era más parsimonioso; necesitaba una discusión más larga entre los particulares. Lo que ha ocurrido es que el derecho público que tenemos en nuestro país está antiguo, pero no por ser, precisamente, derecho público; está antiguo, justamente, porque se trata de un Derecho público antiguo.

Siempre se esgrimen como argumentos en contra la necesaria intervención del Tribunal de Cuentas, los llamados a licitación y los interminables sumarios. ¿Qué inconveniente existe para no remozar esas normas de derecho público y establecer un sistema de controles del Tribunal de Cuentas que funcione muy rápidamente, con decisiones fictas de ese órgano en caso de no pronunciarse? Ninguno ¿Cuál es la razón para que los sumarios no se concreten en un mes o en 20 días? Ninguna. Me parece que simplemente hay que actualizar esas normas.

lt.

Reitero que estamos dispuestos a estudiar cada una de estas propuestas con mucho detenimiento, buscando sistemas más ágiles, pero no dentro del contenido de un proyecto de ley de Presupuesto. En este sentido, debo hacer referencia a una excepción bastante peculiar, que no quiero dejar pasar: el caso de la Dirección Nacional de Correos.

Con respecto a la Dirección Nacional de Correos, no se crea una persona pública no estatal. Felizmente, en los últimos años esta Dirección ha tenido una evolución tendiente a lograr una mayor eficacia, y creo que lo ha ido consiguiendo. Me consta que esta fórmula jurídica —que no es la de una persona pública no estatal, a pesar de que también trae el detalle de incluir una carta orgánica, más allá de que se lo prevé como un servicio descentralizado dentro de las instituciones estatales— merece nuestro apoyo, aunque en este caso también encontramos una nueva demostración de esa técnica más o menos deformada de incorporar una carta orgánica al proyecto de ley de Presupuesto.

Cabe aclarar que nuestra mayor tolerancia en este sentido radica en que, repito, la experiencia de la Dirección Nacional de Correos en los últimos años muestra el mejoramiento de un servicio que, tradicionalmente, funcionaba muy mal en el Uruguay.

Asimismo, demuestra un acuerdo entre la Dirección y el personal, lo que significa un estímulo muy importante para el buen funcionamiento de ese servicio. Por consiguiente, en este caso no vamos a hacer caudal de la oposición a que el Presupuesto se infle normativamente con cartas orgánicas.

Esta es la explicación —no muy técnica, pero sí de sentido común, de práctica y de estímulo a un servicio que viene mejorando desde la Administración pasada— de por qué no vamos a plantear mayores dificultades en lo que tiene que ver con la Dirección Nacional de Correos.

En síntesis, esta es nuestra opinión general sobre el tema. Creo que el Presupuesto ha sido presentado en forma muy desprolija desde el punto de vista jurídico; no puedo obviar este comentario.

lt.

Hace unos cuantos años planteamos la necesidad de que un grupo parlamentario, representativo de todos los lemas —de pronto podía tratarse de cuatro personas, nada más— tuviera una conexión más intensa con el Poder Ejecutivo en la etapa en que allí se elabora el proyecto de Presupuesto, no para compartirlo, sino para conocimiento y para que el Parlamento esté informado antes del envío formal de los textos.

Me parece que esta práctica se lleva a cabo en muchos países, por lo que sería muy positivo que se adoptara en el nuestro.

Por otra parte, me gustaría invitar a los compañeros de la Comisión a que contengan tanto los apurones nuestros como los que, sin duda, hubo a nivel del Poder Ejecutivo. En verdad, leyendo las normas, da la impresión de que los Ministerios y los distintos organismos del Poder Ejecutivo elaboraron sus proyectos sin contar con el asesoramiento de un comité de estilo para armonizar sus contenidos; habitualmente, esta función la tiene que cumplir la Oficina de Planeamiento y Presupuesto aunque, en este caso, seguramente también se vio desbordada.

Fue así, entonces, que llegó al Parlamento el Mensaje Complementario modificando normas aprobadas en la Cámara de Representantes. Realmente, sería un papelón que el Senado aprobara algunas de las disposiciones de dicho Mensaje, tal como vienen redactadas. En ese caso, podría llegar a publicarse un artículo que dijera, por ejemplo: "Modifícase el artículo 2º aprobado por la Cámara de Representantes", lo que no podría ser entendido por ningún jurista extranjero, aun cuando fuera un gran conocedor del derecho uruguayo. Destaco este aspecto, porque refleja una gran desprolijidad.

Otra situación que influyó en que este Mensaje nos llegara de esta manera es el tema de que no hubo un Consejo de Ministros, ni ficto ni real. Tal vez ello fue así a raíz de algunos acontecimientos políticos y discrepancias de alguno de los Ministros, manifestadas posteriormente. Esto también representa otra desprolijidad.

Obviamente, eso es absolutamente corregible, y nadie exige que exista una sesión real porque, muchas veces, en los órganos colectivos es común la realización de reuniones fictas.

lt.

Finalmente, debo destacar esta gran cantidad de normas introducidas en un proyecto de ley de Presupuesto, sobre lo cual, reitero, me limito a señalar que se trata de una distorsión jurídica. Quiero decir que no voy a hablar de inconstitucionalidades, más allá de que en algunos casos pueda haberlas.

Ese no es el planteo que deseo hacer, porque ello sería una mera apreciación académica que tampoco coincidiría con la voluntad de la propia Suprema Corte de Justicia que, a su vez, envió normas que no tienen contenido presupuestal y que son de carácter permanente. De manera que no sería una actitud realista plantear el tema por la vía de la inconstitucionalidad, ni es ese nuestro objetivo.

Repito que estamos dispuestos —diría predispuestos— a estudiar muchas de las soluciones que se plantean en esta iniciativa, pues algunas nos parecen adecuadas. Sin embargo, ello debería hacerse dentro de sus respectivos ámbitos.

SEÑOR STORACE.- Desde ya adelanto que no voy a hacer una exposición de carácter general, aunque sí voy a expresar mi opinión cuando se vote cada uno de los artículos.

En cuanto al tema expuesto por el señor Senador Korzeniak, relativo a las personas públicas no estatales, deseo dejar constancia de que respeto su opinión pero no la comparto.

En lo que tiene que ver con cada uno de los Incisos del Presupuesto, tal vez plantee un comentario de carácter general, pero fundamentalmente me voy a referir al articulado.

SEÑORA DALMAS.- Quiero dejar constancia de que en la consideración general del proyecto de ley de Presupuesto, suscribo la inmensa mayoría de los conceptos vertidos por el señor Senador Korzeniak.

No obstante ello, me gustaría señalar un aspecto que me parece novedoso y configura una innovación muy positiva. Me refiero a una disposición que vendría a complementar lo que ha sido la práctica tradicional en cuanto a las leyes de incentivos para el retiro.

lt.

Concretamente, estoy aludiendo al régimen de reinserción laboral y empresarial.

A pesar de que no comparto algunos de sus instrumentos, me parece adecuado el hecho de que se genere la posibilidad de instrumentar, no sólo los incentivos para capacitación y para quienes deseen pasar a la actividad privada, sino también que puedan ser asesorados dentro de un régimen elaborado y pensado con el fin de respaldar al funcionario que haya tomado tal decisión.

De esta manera, entonces, no se verá librado a su suerte luego de haber recibido el incentivo correspondiente.

A mi entender, estos incentivos planteados no son de un monto suficiente como para poder comenzar una actividad empresarial. Sin embargo, creo que es un paso importante que apunta a esa intención de apoyar a quienes quieran pasar a la actividad privada, recibiendo el asesoramiento adecuado para que lo puedan hacer en forma exitosa. En definitiva, esa es la idea fundamental de este régimen de reinserción laboral.

Por otra parte, quería dejar sentado otro aspecto específico con respecto a este régimen. Precisamente, no nos parece conveniente que los funcionarios excedentarios, que hayan tomado la opción con reserva de cargo, puedan ser reintegrados a cualquier Inciso, Ministerio o función dentro de la Administración Pública.

Asimismo, debo señalar que este régimen de reiserción laboral no está necesariamente relacionado con el concepto por el cual se reestructura actualmente la Administración Pública, generando cargos excedentarios, aunque, por supuesto, es verdad que existe esta declaración y hay incentivos para ello.

Creo que esta iniciativa vendría a ser complementaria, y digo esto independientemente de no compartir la forma en que se estructura la mejora de los sistemas de personal.

lt.

SEÑOR RODRIGUEZ.- No pienso realizar ninguna exposición sobre el contenido general de las normas a considerar. En mi opinión, lo más lógico sería comenzar a tratar cada Capítulo en forma separada, efectuar, si es del caso, los comentarios respectivos y luego pasar a votar. Personalmente, me reservo el derecho de realizar mañana una exposición sobre el contenido de la iniciativa.

Además, quisiéramos fijar la hora de la sesión a realizarse mañana. En la mañana, debemos asistir a una reunión del Directorio de nuestro sector, y sabemos que algunos integrantes de esta Comisión tienen otra reunión fijada para la hora 17. Por ello, pediríamos que la sesión de mañana comenzara poco después del mediodía, hasta la hora 17. Más tarde, una vez que haya finalizado la reunión que estaba prevista para la hora 17, si todos estamos dispuestos podremos continuar trabajando.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa considera que nos vamos a encontrar con una especie de cuello de botella, por lo que es posible que no podamos terminar la consideración de los artículos desglosados, a efectos de estar presentes en la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda el día viernes a las 10 de la mañana.

Se me ocurre lo siguiente: en el día de hoy, haré una exposición de no más de quince minutos, destinada a dar mi punto de vista sobre algunas de las objeciones que se han hecho a este proyecto de ley de Presupuesto. Inmediatamente después, podremos iniciar la votación. Y como debemos respetar todos los puntos de vista sobre el tema, propondría también que para la votación se tomara versión taquigráfica, a efectos de que todos podamos dejar claramente expresadas nuestras posiciones.

SEÑOR STORACE.- Estoy de acuerdo con lo que ha manifestado el señor Senador Rodríguez. Si hubiera algún tema en particular que ameritara realizar una consulta partidaria, podríamos aplazarlo y continuar el tratamiento de las normas que no presenten dificultades. Esto haría posible que pudiéramos trabajar en la mañana.

ar.

SEÑOR KORZENIAK.- En principio, quiero decir que si algún señor Senador pide que no se reúna la Comisión, difícilmente podemos negarnos a ello. De todas maneras, quizá se pueda ir avanzando en el trabajo sesionando en la mañana, sin perjuicio de que queden algunos temas pendientes.

Por otro lado, creo haber escuchado al señor Presidente decir que el cuello de botella ante el que nos encontramos por razones de tiempo, podría impedir que el día viernes se informara a la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si dije eso, me expresé mal. Lo que creo es que en las condiciones señaladas, Secretaría casi no tendrá tiempo de hacer su trabajo con el texto que resulte aprobado por esta Comisión, más allá de que ha venido incorporando en la computadora algunos textos que, presumiblemente, podrían quedar en una forma igual o parecida a la que se ha venido conversando.

En cuanto a lo que ha planteado el señor Senador Rodríguez, creo que lo que se podría hacer es trabajar mañana en horas de la mañana y si él no puede estar presente en una parte de la reunión, en la tarde podrá expresar su coincidencia o no con lo votado y dejar constancia de ello. Como es sabido, en estos aspectos las Comisiones se manejan siempre con cierta flexibilidad; entonces nosotros mismos tendríamos la posibilidad de analizar los argumentos que se expongan y, eventualmente, rectificar una votación ya realizada.

SEÑOR RODRIGUEZ.- Agradezco la voluntad de la Mesa y confieso que me ha costado enormemente interiorizarme de todas las disposiciones que deben ser consideradas en esta Comisión.

SEÑOR KORZENIAK.- Por mi parte, adelanto que si el señor Presidente de esta Comisión realiza gestiones para que el informe a brindar a la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda se efectúe el lunes en lugar del viernes, lo acompañaré con mucho gusto.

ar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si la Comisión está de acuerdo, la Presidencia podría efectuar planteamientos en ese sentido; incluso, se podría transferir para la tarde del día viernes nuestra comparecencia ante la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda a efectos de poder trabajar un poco más en este ámbito.

SEÑOR STORACE.- Estoy de acuerdo con lo que se ha planteado. De todos modos, deberíamos ver cuánto trabajo adelantamos de aquí a mañana.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tenemos que ser realistas, dado que en el día de mañana el señor Senador Korzeniak y quien habla deberemos abandonar la reunión antes de la hora 17, y no podemos saber a qué hora estaremos de regreso.

SEÑOR STORACE.- Por mi parte, estoy de acuerdo con cualquier tipo de procedimiento que se quiera seguir como forma de posibilitar que el señor Senador Rodríguez pueda participar de la votación. Sin embargo, a mi juicio, la votación debe comenzarse en la mañana.

SEÑOR PRESIDENTE.- En homenaje a esa necesidad de tiempo que tenemos, la Mesa quiere informar que no hará la exposición que pensaba realizar. En cambio, en el momento de la votación de cada artículo o de cada Capítulo, ésta brindará su opinión al respecto. Por supuesto, todos entendemos que la posición del señor Senador Korzeniak es diferente porque no estará presente el día viernes. Por ello, creía necesario dejar expuesta ahora su posición.

SEÑORA DALMAS.- Mocionaría para que toda la discusión sobre la metodología de trabajo sea eliminada de la versión taquigráfica.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa discrepa con la moción formulada por la señora Senadora Dalmás y a continuación explicará sus razones.

En la versión taquigráfica quedan claramente establecidos los motivos por los cuales el señor Senador Korzeniak y la señora Senadora Dalmás han realizado una

ar.

exposición de carácter general sobre el tema. A su vez, en otra parte de la misma versión, queda claro por qué los señores Senadores Storace, Rodríguez, Bentancur, Millor y quien habla, no hacemos ninguna exposición. Si esto se eliminara de la versión taquigráfica, ella resultaría incompleta.

Entonces, si estamos de acuerdo deberíamos iniciar la votación, con todas las salvedades que hemos acordado, de los artículos que nos fueron remitidos. Comenzamos por la Sección II, Capítulo I, Funcionarios y Reinserción Laboral y Empresarial, dejando constancia de que el texto que se pone a consideración resulta de las observaciones que en el acierto o en el error —en lo personal, creo que es en el acierto— se han volcado buscando una redacción tentativa.

En consideracion el artículo 5º, que se corresponde con el artículo 2º del Mensaje Complementario con algunas modificaciones.

SEÑOR STORACE.- En este artículo aparece varias veces la palabra "Régimen" escrita con mayúscula, cuando corresponde que figure simplemente con minúscula.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay inconvenientes, eliminaríamos la mayúscula de la palabra "régimen".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

5 en 6. Afirmativa.

SEÑOR KORZENIAK.- A pesar de que ello surge de la exposición general que realicé, quiero aclarar que comparto muchas de las finalidades que impulsan estos artículos. Entiendo que se trata de un estatuto para los funcionarios y que existen razones técnicas que me impiden votarlo. Esto no impide que en cada caso en que podamos hacerlo, volquemos nuestra humilde colaboración para mejorar la redacción de los artículos.

ar.

En ese sentido, propongo que en la penúltima línea, donde dice "de acuerdo a las normas que el Poder Ejecutivo reglamentará en el lapso de tres meses", se exprese "de acuerdo a las normas reglamentarias que el Poder Ejecutivo dictará". Digo esto porque, en realidad, el Poder Ejecutivo no puede reglamentar normas que va a dictar.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo.

Por Secretaría se me agrega que en el último inciso, donde dice "de acuerdo a las normas", debería decir "de acuerdo con las normas".

Dado que tenemos ahora un quórum mayor y que se le han efectuado nuevas modificaciones a esta norma, correspondería votarla nuevamente.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

6 en 7. Afirmativa.

En consideración el artículo 6º.

En el primer inciso, la palabra "régimen" debe ir sin mayúscula.

Pienso que en el segundo inciso, gramaticalmente, las comas no corresponden. Las únicas que deben ir deben ser después de los términos "gratuito u oneroso" y de "en este último caso".

Además, debe ir un guión entre las palabras "técnico" y "financiera".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el inciso primero del artículo 6º con las correcciones acordadas.

(Se vota:)

ar.

7 en 7. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el inciso segundo del artículo 6º con las correcciones acordadas.

(Se vota:)

6 en 7. Afirmativa.

SEÑORA DALMAS.- Hemos votado este inciso segundo porque consideramos que en la realidad laboral y empresarial actual existe gran cantidad de nuevas actividades y porque nos parece bueno que se amplíen las posibilidades de que las instituciones capaciten al funcionario, ya que ni todas las privadas ni las públicas tienen opciones para todas las funciones. Por eso pensamos que es importante que existan ambas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el inciso tercero del artículo 6º.

(Se vota:)

6 en 7. Afirmativa.

En consideración el artículo 7º.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

7 en 7. Afirmativa. UNANIMIDAD.

En consideración el artículo 8º.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

ar.

7 en 7. Afirmativa. UNANIMIDAD.

En consideración el artículo 9º.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

6 en 7. Afirmativa. UNANIMIDAD.

En consideración el artículo 10.

SEÑOR STORACE.- Creo que en el cuarto renglón del inciso cuarto, donde dice "a partir de efectivizada la renuncia", debe decir "a partir de la aceptación de la renuncia".

SEÑOR PRESIDENTE.- No es lo mismo, señor Senador, porque la renuncia queda efectivizada cuando el funcionario la solicita y la aceptación es algo posterior.

SEÑOR STORACE.- Pienso que debería expresarse lo mismo que en el último inciso, donde se señala "de aceptada la renuncia".

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, en el cuarto inciso diríamos "a partir de la aceptación de la renuncia".

Personalmente, sugiero que en el inciso tercero, donde dice "en caso que renuncie" debe decirse "en caso de que renuncie".

Asimismo, en la penúltima línea del inciso tercero me rechina la palabra "facilitación". En lugar de "la facilitación para el acceso" habría que expresar "facilitándoseles el acceso".

SEÑORA DALMAS.- Para ser coherentes, en el comienzo del inciso cuarto debería decirse "En caso de que prefieran reservar su cargo".

ar.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo, señora Senadora.

En el último inciso, donde dice "Los funcionarios que en la situación del inciso cuarto,", debería haber una coma después del "que". Entonces quedaría así: "Los funcionarios que, en la situación del inciso cuarto,".

Un poco más adelante, en la segunda frase de este inciso, donde se expresa "Una vez culminada esta evaluación", viene una coma que sobra y que sí iría luego de la expresión "el funcionario podrá optar".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 10 con las modificaciones propuestas.

(Se vota:)

6 en 7. Afirmativa.

SEÑOR KORZENIAK.- A modo de fundamento de voto, quiero decir que en el proyecto de ayudar al funcionario, incentivándolo para que se reinserte en la actividad privada, las ideas que en este caso figuran no son reprochables.

Deseo que mi voto se interprete, en el sentido de que éste es un detalle propio de una reglamentación, que no tiene nada que ver con el Proyecto de Ley de Presupuesto y que me resulta técnicamente imputable. Por ejemplo, en la norma se dice que se hará una evaluación adicional de su perfil personal laboral en el plazo máximo de un mes, a efectos de establecer la factibilidad de su reinserción ocupacional en el sector privado. Dejando de lado la bárbara jerga de la ciencia de la Administración, que es superficial, debemos decir que son detalles que no tienen nada que ver con una Ley de Presupuesto.

Por otro lado, en la medida en que esta iniciativa funcionará bien, las condiciones actuales del Uruguay determinan que quienes van a tener esa factibilidad, en un 90% de los casos serán los mejores funcionarios de la Administración Pública. Por lo tanto, considero que no es necesario que se fije un plazo máximo de un mes para hacer

ar.

esa evaluación adicional del perfil personal del funcionario; habitualmente, las empresas hacen ofrecimientos a la gente si presentan buenas condiciones.

Pienso que si el objetivo —que podría tener que ver con una Ley de Presupuesto— es perfeccionar la Administración Pública, con esta norma lo que se conseguirá es desmejorarla, porque quedarán en su órbita los funcionarios que no tienen posibilidades de ser requeridos o absorbidos por la actividad privada.

SEÑOR STORACE.- A mi juicio, este artículo es muy detallista, ya que contempla la situación de cada uno de los trabajadores. Precisamente, esta disposición procura buscar el mejor destino para cualquiera de los trabajadores del Estado.

SEÑORA DALMAS.- En realidad, hemos votado este artículo porque creemos que se aplica en el caso de aquellos funcionarios que ya hayan presentado planes de desarrollo empresarial. Me refiero a aquellos que están pensando en iniciar un negocio, una actividad privada y que, por tanto, necesitan el apoyo del que hablaba cuando realicé la precisión inicial. Por esa razón, pienso que en esos casos no hay motivos para no apoyarlos económicamente, tanto en el aspecto del capital inicial como en el de su capacitación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Considero que hay que tener presente, fundamentalmente —más allá de la extensión que se le critica al artículo— que esta disposición significa una normativa nueva y tremendamente importante para el país. Ese es el aspecto que debemos subrayar, en lugar de criticar —reitero— su extensión, ya que todos los textos son perfectibles.

Evidentemente, a otras normas que el Parlamento votó en un pasado muy reciente, destinadas a incentivar el retiro de funcionarios, ahora se les está agregando todo un mecanismo legal que les da, no sólo las posibilidades de retirarse de la Administración Pública o el estímulo para hacerlo, sino también una serie de herramientas que, como sabemos, van a ser perfectibles y que se incorporan por primera vez para

ar.

dichos funcionarios. Es más: esas herramientas les permitirán reciclarse —esa es la palabra que se me ocurre en este momento— fuera de una Administración Pública que —sin duda, tiene razón el señor Senador Korzeniak— frecuentemente no paga como corresponde a sus funcionarios. Asimismo, hay que admitir que no siempre es fácil pagarle a todos los funcionarios lo que se merecen, por las razones que todos conocemos. Cuando un Gobierno nacional o departamental tiene una política salarial de incrementos mayores a los que percibimos en estas circunstancias —es decir, para la Administración Central— hay que recurrir ineludiblemente a un aumento de la presión tributaria. Eso además lo debería haber hecho este Proyecto de Ley de Presupuesto, pero no se adoptó esa medida porque la presión tributaria ya es muy alta, tanto a nivel nacional como departamental.

Por lo tanto, voté este artículo convencido, porque se agrega a otras normas que, repito, hemos votado muchos de los señores Senadores que integraron la Legislatura anterior. A vía de ejemplo, cabe citar la Ley de Puertos, así como también una serie de medidas y de apoyo de todo tipo a aquel funcionario que se retire de la Administración Pública y se inserte como empresario en la Administración privada. Me parece que eso no es poca cosa.

SEÑOR RODRIGUEZ.- Coincidimos con la parte filosófica de este régimen de reinserción laboral empresarial.

Luego de escuchar las palabras pronunciadas por el señor Senador Korzeniak, no tengo duda alguna de que los mejores funcionarios de la Administración Pública se van a reinsertar en la administración privada. Eso va a ocurrir en buena hora porque el país necesita de gente capaz e inteligente. Por esa razón se le abren las puertas, no sólo en este Gobierno, sino también en el anterior. En una palabra, se trata de una continuidad de la labor, del desarrollo y del sacrificio que todos han hecho. Creo que es bueno esperar de la gente capaz e inteligente que se produzcan las transformaciones necesarias para que se efectivice el despegue que el país necesita.

ar.

A partir de aquí, precisamente, es que nos vamos a encontrar con un artículo por el cual se está creando un instituto que va a promover la exportación de bienes y servicios, a efectos de atraer capitales hacia el país. Al mismo tiempo, esto se va a dar si también brindamos la posibilidad de suministrar personas preparadas.

¿Qué es lo que puede suceder en la Administración Pública? La preocupación constante es que permanezcan aquellos funcionarios que no son los más capaces. Por esa razón pensamos —es más, tenemos la seguridad— que los organismos públicos y las reparticiones van a adoptar aquellas medidas tendientes a preparar al resto del funcionariado para que sean sumamente eficaces.

En definitiva, pienso que esto es lo que debe hacerse, y tengo la certeza más absoluta de que así será, porque por algún motivo es que se van a efectuar evaluaciones, calificando a los funcionarios de excelentes, muy buenos, satisfactorios, regulares o insuficientes, lo que provocará el espíritu de superación de todas estas personas.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el artículo 11.

Pienso que en lugar de poner "En caso en que renuncien", debería figurar "En caso de que renuncien".

SEÑOR KORZENIAK.- Pienso que estamos frente a un tema gramatical realmente complejo en cuanto al uso del "de". Quizás "en" sea más correcto que "de"; de todos modos, no creo que sea el momento de introducirnos en una discusión de esta naturaleza.

Habitualmente, se pone "en el caso en que" para alejar la repetición del "en"; por lo menos es la técnica que utiliza Margarita Yourcenar en su literatura.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que lo más práctico es sustituir la expresión "En caso en que renuncien" por "Si renunciaran a la función pública".

ar.

(Apoyados)

SEÑOR STORACE.- Observo que más adelante, en este artículo, no sólo se da el apoyo de 80 Unidades Reajustables, sino que, además, se otorga un bono para que las agencias privadas lo puedan colocar.

SEÑOR MILLOR.- ¿Cuáles son las agencias privadas?

SEÑOR KORZENIAK.- En realidad, se está creando un mercado nuevo.

SEÑOR RODRIGUEZ.- Las agencias privadas son las que se crearán en el mercado.

Allí se establece que no sólo se otorgarán 80 Unidades Reajustables, sino además un bono, siempre y cuando la agencia coloque a la persona que está preparada, en una actividad privada. La agencia se preocupará de ocupar a esa persona y, mientras tanto, no recibirá el bono.

SEÑOR MILLOR.- En realidad, sigo sin entender esta redacción.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica.)

(Se reanuda la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia considera que lo más conveniente en este caso es postergar momentáneamente la consideración del artículo 11, a la espera de poder contar con el asesoramiento del doctor Guariglia, quien participó en su redacción.

En consideración el artículo 12.

La Presidencia aclara que en lugar de "exceptúanse" debe expresarse "exceptúase".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

ar.

5 en 7. Afirmativa.

En discusión el artículo 13.

SEÑOR RODRIGUEZ.- Simplemente deseo confirmar si esta disposición refiere a la posibilidad de optar por parte del funcionario. Es decir que no hay una reglamentación que obligue al funcionario a ingresar al régimen de reconversión laboral, sino que se trata de un acto voluntario.

SEÑOR PRESIDENTE.- Efectivamente, señor Senador. Además, no se podría dar de baja a un funcionario sin la venia del Senado de la República, porque ello sería inconstitucional.

SEÑORA DALMAS.- Quería dejar constancia de mi opinión respecto a este artículo.

Evidentemente, va a haber funcionarios excedentarios como resultado de una reestructura e, inclusive, ya los hay hoy. Por lo tanto, es una realidad que no se puede desconocer; pero también va a haber funcionarios que no opten por renunciar a la función pública.

Tal como he manifestado anteriormente, considero que la opción de regresar a la función pública es paupérrima en tanto ello se haría percibiendo únicamente la tabla básica de sueldos más la compensación máxima al grado. Quiero destacar asimismo que, como lo manifestó también el doctor Correa Freitas en su momento, la tabla básica de sueldos se refiere al sueldo base más los incentivos por antigüedad y los beneficios sociales. Aun así, creo que es insuficiente y debería percibirse el sueldo que recibe por todo concepto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

5 en 7. Afirmativa.

(Ingresa a Sala el doctor Guariglia.)

ar.

Solicitamos al doctor Guariglia que nos explique los alcances del inciso segundo del artículo 11. Concretamente, quisiéramos saber cómo funciona esto, a qué bonos se refiere y, además, si es un bono distinto del que se menciona al final del artículo anterior.

SEÑOR GUARIGLIA.- En principio, debo aclarar que en lo que respecta a este artículo, no tuve participación directa. Por ello, no puedo asegurar si el bono a que se alude en el artículo 10 difiere del que se menciona en el artículo 11.

Sin embargo, sí conozco la filosofía de esta disposición. Se trata de una especie de prestación de colaboración a efectos de facilitar la reinserción de esos funcionarios. Ahora bien; coincido en lo que respecta a las dudas que surgen, por lo que opino que el artículo 11 debería ser modificado. Realmente, no establece específicamente el monto del bono; entonces, se estaría autorizando un gasto cuyo volumen no se conoce. Además, sería necesario aclarar cuál es el destino del bono, a efectos de diferenciarlo del otro.

SEÑOR MILLOR.- A efectos de hallar la forma correcta de interpretar esto, voy a plantear una hipótesis. Al funcionario se le dan, por un lado, 80 Unidades Reajustables y, por otro, el equivalente a doce meses de retribución. Además, se le daría lo que aquí se denomina un bono que, a mi juicio, sería la garantía o la certeza de que se le abonaría a la agencia que lo colocase la cantidad que ella fijase. Si esto es así, tiene su lógica. Ahora bien; al no saber cuánto va a cobrar la agencia, no podemos saber cuál es el valor del bono, y no puede darse un bono en blanco. A su vez, como recién lo efectiviza cuando lo coloca, sólo en ese momento se podrá saber la cantidad.

Por mi parte, entiendo la filosofía del artículo, pero pienso que la redacción planteará muchas dificultades. El bono no se cobra sino hasta el momento en que se coloca, y mientras esto último no suceda, no se lo puede confeccionar; por lo tanto, no se lo entrega. Al mismo tiempo, no se puede confeccionar el bono porque se desconoce su monto. Entonces, si esta interpretación es correcta, es decir, si esto

ar.

constituye un apoyo más para que el funcionario se reinserte en el ambiente laboral, habrá que buscar una redacción conveniente que lo torne aplicable.

SEÑOR STORACE.- A mi juicio, en el artículo 10, del único bono que se está hablando es de uno de capacitación, por un valor de 80 Unidades Reajustables. Es decir que al único que se da un bono es al funcionario público que renuncia en forma definitiva; a él se le otorgan 80 Unidades Reajustables, la compensación y también un bono de capacitación. En cambio, a los que tienen reserva de su cargo no se les da ningún tipo de bono. Según yo interpreto, aquí no existen dos tipos de bonos. Simplemente, el bono se hace efectivo si se capacita; de lo contrario, no puede ser cobrado. A su vez, en la capacitación se pueden gastar hasta 80 Unidades Reajustables.

SEÑORA DALMAS.- A este respecto, si bien no me niego a que pueda existir alguna otra solución, me permito proponer que se postergue la consideración de este artículo y que el Poder Ejecutivo, en un lapso razonable, establezca una cantidad determinada de Unidades Reajustables como máximo para dicho bono. Por un lado, esto solucionaría el problema relacionado con el hecho de estar autorizando un gasto cuyo monto no se conoce. Por otra parte, se estaría contemplando la realidad diversa de posibilidades de montos a cobrar por parte de las agencias, de acuerdo con la colocación que ésta realice.

SEÑOR KORZENIAK.- Estoy de acuerdo con lo que ha planteado la señora Senadora Dalmás. A mi juicio, este artículo y el anterior deben ser redactados nuevamente. En el último inciso del artículo 10, que es una especie de larga carta, se dice: "En este caso, una vez efectivizada su renuncia, tendrá derecho a recibir un bono de capacitación por hasta 80 UR (unidades reajustables ochenta), apoyo para facilitar su colocación por agencias de empleo", etcétera. Quiere decir que a lo que se otorga para capacitación se le llama "bono", mientras que a lo que se concede para ser colocado, se lo denomina "apoyo".

Luego, en el inciso segundo del artículo 11, esto se invierte. A lo que se da para capacitación se le llama "apoyo", mientras que a lo que se otorga para colocación se

ar.

le denomina "bono". Es decir, existe una desarmonía bastante grande en la manera cómo están redactados ambos artículos. A mi juicio, en esto radica parte de la confusión.

Además, no se puede aceptar que no se haya fijado una cantidad para el apoyo o bono para colocación. La señora Senadora Dalmás hablaba hace un momento de fijar por lo menos un tope. Aquí nos encontramos frente a una dificultad de índole técnica, ya que se trataría de autorizar gastos desconociendo su monto. Desde el punto de vista presupuestal, aunque establezcamos una cantidad, como no sabemos cuántos funcionarios optarán por este camino, la autorización no tiene un límite preciso en el proyecto de ley de Presupuesto. Algo similar ocurrió en la Ley de Funcionarios Públicos de 1990; se trataba simplemente de una estimación. Por falta de tiempo, no tuvimos oportunidad de solicitar al Poder Ejecutivo que fijara una cantidad aproximada. En todo caso, sería imposible prever una cifra global.

En lo que respecta a la razón por la cual este bono para colocación no tiene monto, pienso que tiene que ver con el hecho de que los colocadores, es decir, las agencias de colocaciones, no poseen una tarifa fija; cobran según el empleo que consiguen o la empresa que ayudan a fundar. Entonces, es muy difícil saber de antemano cuánto van a cobrar.

ar.

SEÑOR MILLOR.- Tal como dije anteriormente, percibí que la expresión "bono" se aplica a cosas distintas, y en ese momento se nos ocurrió una interpretación similar a la que nos acaba de exponer nuestro invitado.

Ahora nos surge otra duda. Las agencias de colocación son en definitiva subsidiarias de un mercado. Apoyando la filosofía de este proyecto —me parece que está bien que además de 80 Unidades Reajustables y de los doce meses, se pague al funcionario lo que la agencia le cobra para reinsertarlo— confieso que tengo miedo de que las agencias, en virtud de que no hay tarifas, tengan en cuenta que es el Estado el que está de por medio. Entonces, con toda franqueza, digo que me gusta la idea, pero la veo de difícil redacción, instrumentación y, además, peligrosa, por aquello de la viveza criolla en cuya tentación caerán algunas agencias.

Entonces, más allá de buscar una mejor redacción, me pregunto si no sería factible elaborar una idea promedial de lo que cobran las agencias y aumentarla en determinada cantidad de Unidades Reajustables a fin de no insertar esta figura.

SEÑOR PRESIDENTE.- Personalmente, acompaño la propuesta planteada por la señora Senadora Dalmás porque, de lo contrario, no estaríamos votando responsablemente esta norma. Realmente, este artículo está mal redactado y hay uso y abuso de frases extensas.

Además, en una norma expresa se debería decir en qué consiste el bono desde el punto de vista jurídico. Aquí se da por supuesto que todo el mundo sabe lo que es un bono, y en realidad no se sabe si es un título de deuda pública o un pagaré emitido por la oficina que se lo entrega al funcionario. Tampoco se aclara si se lo entrega al funcionario en todos los casos.

SEÑOR MILLOR.- Pienso que al funcionario no se lo puede entregar en ningún caso, porque el bono debe tener un contenido y el funcionario no sabe cuándo lo va a cobrar la agencia.

ar.

Creo que el mecanismo es más o menos el siguiente. Se supone que el funcionario debe ir a varias agencias para ver cuál de ellas lo coloca ya que opera como una licitación. Aquella que lo coloca documentará de alguna forma lo que le cobra y allí aparece el bono, pero no puede surgir antes. La idea de la señora Senadora Dalmás es saludable porque establece un tope, pero conlleva el peligro que señalé en la intervención anterior en el sentido de que haciendo uso de la viveza criolla, todas las agencias cobren el tope o, en el caso de que el tope sea bajo, consigan empleos de cuarta para aquellas personas que se quieren reinsertar.

Por eso pienso que sería una mejor idea buscar rápidamente un promedio de lo que cobran las agencias y elevarlo un poco pasándolo a Unidades Reajustables.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me pregunto, si a nosotros nos cuesta entender este tema tan difícil, qué le sucederá a un funcionario público común y corriente.

En el inciso tercero del artículo 10 se habla de un bono de capacitación por 50 Unidades Reajustables, es decir que se trata de un bono que tiene un importe fijo que se supone se entrega cuando la persona renuncia a la función pública en forma definitiva. Al final de dicho artículo, en el último inciso, se dice que recibe un bono por hasta 80 Unidades Reajustables y no por 80 Unidades Reajustables. Esto significa un problema porque se debería determinar quién fija el importe de ese bono de capacitación entre 1 y 80 Unidades Reajustables.

Por otro lado, en el inciso segundo del artículo 11 se hace una referencia a un bono para facilitar su colocación por agencias privadas, pero no se dice su importe. Y en el inciso tercero se hace referencia a un bono de hasta 80 Unidades Reajustables.

Pienso que a lo mejor la idea es excelente —y en verdad, creo que lo es— pero da lugar a que surja cualquier cantidad de dudas y conflictos entre la Administración Pública y los funcionarios. Hago notar que entre el artículo

ar.

10 y 11 hay varias referencias a los bonos. Por lo tanto, creo que lo más conveniente es ampliar la moción de la señora Senadora Dalmás con el fin de repensar el artículo 10 pues a pesar de haberlo votado afirmativamente, ahora nos asaltan dudas muy grandes.

Debo decir al doctor Guariglia que este proyecto de ley no nos ilustra acerca de lo que significa ese bono. Hay leyes que regulan el tratamiento jurídico de un bono, pero es necesario saber cuál es su naturaleza jurídica. Digo esto porque puede ser un bono de deuda pública, con lo cual caeríamos en un tema de índole constitucional porque el Parlamento está sometido a ciertas disposiciones para fijarla y, en ese caso, habría que determinar cuál es el monto máximo. Es decir que antes que nada deberíamos definir, en términos jurídicos, qué significa este bono y hasta qué monto podrá disponer el Poder Ejecutivo al emitir o entregar estos bonos. En cambio, si se tratara de un documento emitido por la Administración Pública —y le pido a los colegas que me sigan en esto porque me parece que es muy importante— si fuera lo que denomino deuda pública, si se tratara de un documento sometido al Derecho Privado, además de establecerlo a texto expreso, deberíamos estudiar a qué régimen está sometido porque no olvidemos que existe una ley de Títulos Valores. Aclaro que no quiero complicar el tema y, con mayor razón, siendo miembro de la bancada del Partido de Gobierno, pero este texto me preocupa porque no existe un cernidor jurídico en la redacción de estas normas.

SEÑOR KORZENIAK.- Comparto íntegramente el esquema de dudas planteado por el señor Presidente. Digo más: creo que este artículo tiene como finalidad incentivar el retiro de funcionarios y que el mismo no implique un desamparo, sino que sea acompañado de ciertas ayudas. Además, no como una finalidad principal, pero sí en un sentido de instrumentación, pretende incorporar al llamado mercado secundario, un mercado de agencias y de valores. Por esa razón, es indispensable definir de qué estamos hablando cuando se hace referencia a estos bonos, porque si se trata de uno al portador que tiene vencimiento en plazo o en condición —aclaro que los bonos de colocación no son

ar.

cobrables hasta que no se colocan— me pregunto si es endosable. Además, ¿puede crearse ese mercado secundario de bonos?

SEÑOR PRESIDENTE.- En función de la posición que tome el Legislador en esta materia —y para ello necesitamos apoyo— puede entrar en juego hasta la Ley de Intermediación Financiera. Creo que la mayor parte de los miembros de esta Comisión compartimos la idea, pero probablemente el error es no decir las cosas más sencillamente. En este caso, no podemos reconstruir la voluntad de quien estableció esto porque no sabemos realmente qué ha querido decir.

Si esto es posible en la práctica y los señores Senadores están de acuerdo, propongo que se entregue al doctor Guariglia una copia de la versión taquigráfica de todo lo conversado con él, para facilitarle la tarea y porque no le podemos pedir que retenga todas nuestras dudas.

SEÑOR STORACE.- Entiendo que en el inciso segundo del artículo 11, cuando se habla de un bono se hace referencia a uno para capacitación, que figura como de hasta 80 Unidades Reajustables según lo establece el artículo 10. Dicho bono se otorga para ser empleado en el aprendizaje del funcionario público. Si no realiza la capacitación, no lo cobra. Además, se concede únicamente a los funcionarios que renuncian en forma definitiva y no a aquellos que reservan su cargo. Creo que no hay otro bono.

SEÑOR PRESIDENTE.- En el inciso tercero del artículo 10 hay un bono de capacitación de hasta 50 Unidades Reajustables, que se entrega cuando se renuncia definitivamente a la función pública.

El que acaba de mencionar el señor Senador Storace es el que figura en el último inciso del artículo 10, es de hasta 80 Unidades Reajustables y también se denomina bono de capacitación.

SEÑOR STORACE.- De la lectura del artículo 10 entiendo que hay un bono que se entrega a los que renuncian en forma definitiva para su capacitación y asciende a 80 Unidades

ar.

Reajustables. Asimismo, los que reservan su cargo reciben un bono que tiene un monto de hasta 50 Unidades Reajustables, que también es para capacitarse y recién se les otorga después que renuncian en forma definitiva.

SEÑOR PRESIDENTE.- En el inciso tercero del artículo 10 no se habla de la reserva de los cargos. Se dice que en caso de que renuncien a la función pública en forma definitiva recibirán, una vez efectivizado este acto, un bono de capacitación por hasta 50 Unidades Reajustables.

En el inciso cuarto se hace referencia a un bono de capacitación de 50 Unidades Reajustables.

SEÑOR MILLOR.- Se habla de un bono de hasta 50 Unidades Reajustables.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es correcto lo que señaló el señor Senador Millor.

SEÑOR STORACE.- Creo que está equivocada la mención de un bono de capacitación por hasta 50 Unidades Reajustables que se hace en el inciso tercero. Me parece que lo que se desea establecer es que se otorgue un bono de hasta 80 Unidades Reajustables cuando el funcionario renuncia definitivamente y uno de 50 Unidades Reajustables cuando reserva el cargo y posteriormente renuncia.

SEÑOR RODRIGUEZ.- No tengo ninguna duda con respecto al artículo 10. Prácticamente en todas las oportunidades se habla de bonos en Unidades Reajustables; la única vez que se menciona el bono y no se especifica la Unidad es en el caso de la colocación. Creo que se cometió un error y que debería decir "bono de Unidades Reajustables".

El bono de capacitación por hasta 50 Unidades Reajustables se otorga al funcionario que ha optado por la reinserción en el campo laboral, reservando su cargo. En este caso, recibe además un capital de 100 Unidades Reajustables. Una vez que está capacitado y efectivizada su renuncia, se le dan como compensación nueve sueldos. O sea que hay un proceso en varias etapas.

ar.

Si el funcionario realiza todo el procedimiento anterior y no renuncia a su cargo, se le hace el perfil personal, es decir, se determina para qué está capacitado. En ese momento, se le informa que si renuncia a su cargo se le otorga un bono de 80 Unidades Reajustables para su capacitación y se le da apoyo para su colocación. Este bono sólo se hará efectivo una vez lograda esa colocación.

SEÑOR PRESIDENTE.- El problema es que no sabemos si en todos los casos el bono lo recibe el funcionario. Considero que la redacción del artículo 11 es equívoca y que esto es el corazón de todo el Capítulo. Pienso que el texto debería establecer la creación de un bono de determinada naturaleza jurídica, que se entregará al funcionario en las condiciones y montos que se fijarían en una serie de literales. Me parece que es la única forma de entender esto.

Hay que establecer montos en función de hipótesis. Con la redacción actual a veces se confunden las hipótesis y los montos. Creo que el señor Senador Storace tiene razón cuando señala que hay cosas que quieren decir algo distinto de lo que expresan.

SEÑOR RODRIGUEZ.- Creo que el final del artículo 10 está mal redactado. Cuando dice "apoyo para facilitar su colocación", debería expresarse "se le otorgará un bono de apoyo". De lo contrario, la expresión "el cual sólo se hará efectivo una vez lograda la colocación" está de más. Por lo tanto, aquí falta o sobra algo. No tengo ninguna duda acerca de que este bono va dirigido a las agencias que hacen el trabajo de colocación de los funcionarios. Pienso que no está claro y que debería redactarse de otra manera. Podríamos solicitar al Poder Ejecutivo que presente un nuevo texto. A nuestro juicio, tendría que decir que van a recibir el apoyo para su colocación mediante la concesión de un bono cuya reglamentación se hará en el futuro.

SEÑOR PRESIDENTE.- Insisto en que hay que crear el bono en la ley o remitirse a alguna figura jurídica que ya exista en el régimen legal uruguayo. Este sería un primer aspecto a tener en cuenta.

ar.

En segundo lugar, habría que establecer que el libramiento de esos bonos se autoriza hasta un determinado monto, porque así lo dispone la Constitución. En tercer término, hay distintas situaciones que dan lugar a entregas de bonos por importes diferentes y, finalmente, en cuarto lugar se debe aclarar a quién se les entrega. Nuestras dudas apuntan a saber si en todos los casos esos bonos son entregados a los funcionarios, o si en algunas oportunidades los reciben las agencias.

SEÑOR MILLOR.- Actualmente, la Unidad Reajustable equivale a $ 110.22 y, por lo tanto, las 80 Unidades Reajustables equivaldrían a U$S 1.200. No entiendo el porqué de la expresión "hasta", ya que tal como lo expresaba hace un momento el señor Presidente, no queda claro quién es que decide dentro de esa franja qué cantidad se va a otorgar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pienso que será el jerarca.

SEÑOR MILLOR.- Esto daría lugar a otra serie de reflexiones que no creo que sea el momento de exponerlas. De todos modos, si la voluntad es otorgar hasta U$S 1.200 al funcionario y, además, existe la posibilidad de dar una compensación equivalente a doce meses —no tengo dudas de que esto también le será dado al funcionario— y la duda se genera por este bono cuya colocación se facilitaría a través de agencias privadas, personalmente preferiría —esto se puede obtener rápidamente— tener un estimativo de cuál es el promedio que estas últimas cobran por colocar gente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que esto no se relaciona concretamente con el tema. Al Legislador lo que le interesa es saber hasta cuánto va a gastar el Estado.

SEÑOR MILLOR.- No es así, señor Presidente, honestamente prefiero aumentar la cantidad de dinero que se da, en lugar de ingresar en este intrincado laberinto de bonos cuyo monto no conozco y que, en definitiva, pueden dar lugar a alguna "viveza criolla" porque son tarifas variables.

Anteriormente, y fuera de la versión taquigráfica, la señora Senadora Dalmás me señalaba, con razón, que si el bono

ar.

es pura y exclusivamente para que lo efectivicen las agencias privadas en la colocación de funcionarios, en cierto modo se estaría obligando a esa persona a reinsertarse.

Por mi parte, pienso que la persona que opte por esto y se vaya, va a estar obligada por la ley de la vida a reinsertarse en el mercado laboral; es más, ella misma irá a una agencia de colocación. Entonces, démosle el dinero para que lo pueda hacer.

SEÑORA DALMAS.- En realidad no fue eso lo que quise expresar.

SEÑOR MILLOR.- Pido excusas porque seguramente interpreté mal el pensamiento de la señora Senadora Dalmás.

SEÑORA DALMAS.- Mi intención fue la de aclarar lo que había expresado el señor Senador Korzeniak, en el sentido de que no era posible determinar el monto del bono, porque el mismo podía estar destinado, ya sea para conseguir un empleo o para formar una pequeña empresa.

SEÑOR MILLOR.- Pienso que si la intención es formar una pequeña empresa, en ese caso no hay agencia a la cual entregarle el bono.

SEÑOR KORZENIAK.- La señora Senadora Dalmás propuso postergar estos dos artículos, a efectos de que el Poder Ejecutivo hiciera llegar una nueva redacción y, eventualmente, una breve explicación de por qué en lugar de dar dinero se dan bonos.

A través de las intervenciones que se han hecho, creo que se han expuesto muchísimas dudas; entonces, seguir haciendo especulaciones, nos llevará a quedar entrampados en estas dos disposiciones. Creo que el punto debe darse por suficientemente discutido.

(Ingresa a Sala el señor economista Cobas)

SEÑOR STORACE.- Pienso que como ahora contamos con la presencia del señor economista Cobas que conoce perfectamente

ar.

el tema de bonos, deberíamos escucharlo, máxime si tenemos en cuenta que representa al Poder Ejecutivo.

SEÑOR KORZENIAK.- Aunque el señor economista Cobas pueda explicar los fundamentos —que yo también conozco— se debería hacer una nueva redacción porque es muy claro que existen defectos en esta materia. Por tanto, brindemos la posibilidad a los representantes del Poder Ejecutivo de que trabajen sobre el tema con tranquilidad y, posteriormente, nos envíen un texto más claro.

SEÑOR STORACE.- Creo que no es fácil disponer del tiempo de cada uno de los señores Senadores y, en consecuencia, lo más conveniente sería escuchar al señor economista Cobas. Esto, sin perjuicio de que posteriormente se nos envíe otra redacción.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estoy de acuerdo con lo que acaba de expresar el señor Senador Storace.

SEÑOR COBAS.- Pido disculpas a los señores integrantes de la Comisión porque solamente he escuchado el final de la discusión. De todos modos, de acuerdo a lo que me acaban de señalar mis compañeros, entiendo que existen dudas en cuanto a la interpretación del bono de capacitación y la diferencia entre éste, que figura en el artículo 10, y el bono de colocación que se incluye en el artículo 11.

El artículo 10 está pensado para los funcionarios que constituyan una empresa unipersonal. En consecuencia, no tiene sentido, en ese caso, el bono por agencia de colocación, ya que no se está evaluando el perfil personal, ni solicitando a una agencia que los ayude a colocarse. Esto explica la primera diferencia entre los dos bonos. Si bien la empresa no necesita bonos de colocación, sí necesita de capacitación porque se asume que en esa nueva actividad económica la persona puede tener requerimientos en ese sentido. ¿Por qué se optó por la forma de bonos? Porque se quiso dar la libertad de que la persona eligiera qué tipo de capacitación realizar, cómo y con quién.

ar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si es así, pienso que las expresiones "bono de capacitación" y "bono de colocación" deben ir con mayúscula. Además, deseo señalarle al señor economista Cobas que antes de que él ingresara a Sala, se nos planteó la duda de la naturaleza jurídica de este bono; ¿es deuda pública, es un título valor regulado por la Ley de Títulos Valores o, en todo caso, un gasto que requeriría —porque así lo marca la Constitución— establecer hasta qué monto se puede emitir?

Asimismo, también existe confusión porque en el artículo 10 figuran tres bonos de capacitación; uno de hasta 50 Unidades Reajustables en el tercer inciso; otro también de Unidades Reajustables en el cuarto inciso, y otro en el último párrafo del quinto inciso de hasta 80 Unidades Reajustables. Por lo tanto, hay tres tipos de bonos que se suman a los dos que figuran en el artículo 11; uno de colocación en el segundo inciso, donde no se aclara el monto, y otro —no se aclara si es de colocación o de capacitación— de hasta 80 Unidades Reajustables en el tercer inciso. Estos son, en definitiva, los problemas que se nos han presentado.

SEÑOR RODRIGUEZ.- No comparto lo que se dice, en el sentido de que el artículo 10 sólo se refiere a la gente que se puede capacitar para crear una empresa. A mi juicio, está mal redactado. Digo esto, porque en la parte final del artículo se expresa que tendrán derecho a recibir un bono de capacitación por hasta 80 Unidades Reajustables, así como también apoyo para facilitar su colocación por agencias de empleo —pienso que en este caso falta algo— el cual sólo se hará efectivo una vez lograda la colocación. Pero, ¿qué se va a hacer efectivo?

SEÑOR COBAS.- A la agencia de colocación se le va a pagar contra la posición conseguida.

Comparto la posición del señor Senador Korzeniak, en el sentido de que nos pongamos a aclarar toda esta temática.

El financiamiento de todo este sistema está en un artículo que no ha sido desglosado; ese es el problema que están enfrentando los señores Senadores. En el inciso 24,

ar.

existe una partida para financiar todas estas acciones de reinserción laboral.

SEÑOR STORACE.- Quisiera saber qué son las agencias de colocación y quiénes pueden operar como tal; si se trata de particulares o de instituciones públicas o privadas.

SEÑOR COBAS.- Creo que sería necesario revisar la redacción, de manera que podamos explicar a la brevedad cómo funcionaría este sistema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia del señor economista Cobas y quedamos a la espera de la información solicitada.

SEÑOR COBAS.- Muchas gracias.

(Se retira de Sala el economista Cobas.)

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el artículo 14.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

6 en 7. Afirmativa.

SEÑOR KORZENIAK.- Quisiera saber si ya se votaron los artículos 12 y 13.

SEÑOR PRESIDENTE.- Efectivamente, señor Senador. Ambos artículos fueron aprobados por 5 votos en 7.

Cabe recordar que hemos dejado en suspenso la aprobación del artículo 10.

En consideración el artículo 15.

SEÑOR MILLOR.- No me queda claro cuál sería la redacción sustitutiva.

ar.

Las retribuciones permanentes de monto variable no implican un área demasiado importante, tratándose de las situaciones que estamos abordando. Creo que seis meses puede ser mucho o poco y puede obrar a favor o en contra del funcionario. Personalmente, preferiría que el promedio se hiciese sobre los últimos seis meses o sobre los últimos doce meses. De esa forma se establecerían dos promedios para que se opte por el mejor. Cabe señalar que esta fórmula tiene antecedentes en otras materias legislativas. Tengamos en cuenta que la retribución permanente de monto variable a veces es muy cambiante e implica una aleatoriedad demasiado importante porque estamos hablando de funcionarios que se van.

SEÑOR RODRIGUEZ.- A fin de no perjudicar a los funcionarios que se acojan a este régimen, creo que habría que agregar "actualizado por el IPC".

SEÑOR MILLOR.- Comparto lo que dice el señor Senador pero creo que es complementario. Lo que sugerí fue que se permitiera un cierto margen para disminuir el concepto aleatorio que tiene esta definición y que no sea exactamente el promedio de los últimos seis meses: Es decir fijar el promedio de los últimos seis meses y también el de los últimos doce meses para que se pueda optar. Incluso, nos parece más lógico porque en estas retribuciones permanentes de monto variable tiene mucho que ver el año. Tal vez, quedarían más cubiertos con doce meses, pero si le conviene más el promedio de los últimos seis meses, puede optar por ello.

En consecuencia, me siento más tranquilo con una redacción de este tipo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sin perjuicio de analizar posteriormente si se amplía o no el promedio de seis meses a doce, quisiera proponer un agregado porque de lo contrario esta redacción carece de sentido. Donde dice "En todos los casos en que la presente ley se refiera a retribuciones que hubiera percibido el funcionario en el mes inmediato anterior que se apliquen" etcétera, debería expresar: "En todos los casos en que la presente ley se refiera a retribuciones que hubiera percibido

ar.

el funcionario en el mes inmediato anterior a aquél en que se apliquen algunas de las formas de cambio de su situación funcional."

Por último, estableceríamos "se determinará por el mejor promedio entre las percibidas entre los seis o doce meses anteriores a dicho cambio."

Aclaro que sobre esta norma realizaré algunas consultas porque entiendo que implica más gastos.

SEÑOR MILLOR.- Quiero dejar constancia de que insisto en el concepto de actualización; en la opción de los dos promedios actualizados por el IPC. Sin embargo, a fin de que se realicen las consultas pertinentes, solicito la postergación de la votación.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el artículo 16.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

6 en 7. Afirmativa.

En consideración el artículo 17.

Con respecto a este artículo, creo que sería conveniente hacer un cambio en la puntuación del primer inciso. Propondría que se dijera "desempeño, una vez al año," . Pienso que el resto de la redacción recoge lo que conversamos en la mañana de hoy.

SEÑOR KORZENIAK.- Considero que en el inciso tercero de esta norma, la expresión "en forma transitoria" está de más, porque la transitoriedad surge del propio texto.

SEÑOR STORACE.- Entiendo que deberíamos agregar una coma luego de la expresión "de particular confianza,".

ar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por lo tanto, la redacción que se modifica quedaría de la siguiente forma: "aquellos funcionarios que, habiendo ocupado cargos de particular confianza, ", y luego sigue el texto tal como figura.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

6 en 7. Afirmativa.

SEÑOR KORZENIAK.- Simplemente, deseo reiterar que la única objeción que tengo, es que se trata de una norma típicamente estatutaria, pero no tengo discrepancias de fondo.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el artículo 18.

SEÑOR STORACE.- Creo que en el numeral 4) no debería decirse "posiciones", sino "cargos".

SEÑOR KORZENIAK.- Tal como expresé anteriormente, comparto el hecho de que la antigüedad pierda importancia, pero me parece que es exagerada una eliminación total, porque aclaro que ni siquiera se habla de la experiencia. Además, creo que el comportamiento de un funcionario se refiere a determinado período, pero entiendo que es forzado tomar en cuenta sólo ese aspecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estoy de acuerdo con el señor Senador Korzeniak, por lo que propongo incorporar en el numeral 4) luego de "aptitudes" la expresión "y experiencia en el cargo". Digo esto, porque entiendo que la experiencia es el resultado de la antigüedad.

SEÑOR KORZENIAK.- Entiendo que la modificación del señor Presidente serviría solamente para aquellos funcionarios que estuvieran en posiciones de supervisión y responsabilidad. Entonces, creo que de alguna manera se tendría que hablar de la "experiencia en el desempeño de la función pública".

ar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por esa razón propuse que en el numeral 4) se hiciera referencia a la experiencia y aptitudes en cargos de supervisión y responsabilidad.

SEÑOR STORACE.- Entiendo que debe tomarse en cuenta que se puede juzgar a un funcionario que no tenga un cargo de supervisión y responsabilidad y que esté, por ejemplo, en el escalafón más bajo. Por lo tanto, creo que en el numeral 2), luego de "Condiciones personales", se debería adicionar este concepto, ya sea expresando experiencia, antigüedad o lo que se considere pertinente. Por ejemplo, se podría decir "antigüedad en la Administración".

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, quizás sería conveniente agregar un numeral 5), donde se diga "antigüedad en la función pública".

SEÑOR KORZENIAK.- Estoy de acuerdo porque creo que, aunque sea con un puntaje pequeño, debe tomarse en cuenta la antigüedad.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consecuencia, el artículo 18 quedaría con las siguientes modificaciones. En el numeral 4) se cambia el vocablo "posiciones" por "cargos", quedando la redacción de la siguiente manera: "Aptitudes en cargos de supervisión y responsabilidad". Asimismo, se agregaría un numeral 5) que diría lo siguiente: "Antigüedad en la función pública".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 18.

(Se vota:)

7 en 7. Afirmativa. UNANIMIDAD.

SEÑORA DALMAS.- Solicitaría a la Mesa que se pasara a considerar el artículo aditivo 16/1.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el artículo aditivo 16/1.

ar.

SEÑORA DALMAS.- Este artículo tiene relación con algo a lo cual ya hicimos referencia en la primera parte de este Capítulo.

Concretamente, afirmamos que habían existido problemas en cuanto al pago efectivo de los incentivos previstos en las leyes anteriores o, por lo menos, en la anterior Ley de Funcionarios Públicos. Al no haber un plazo, los pagos se fueron difiriendo en el tiempo, y se hizo muy difícil para la gente concretar negocios o actividades que, como todos sabemos, requieren capital en el momento preciso. Por supuesto, esto se aplica más aun a la capacitación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Propongo postergar la consideración de esta disposición hasta que se nos haga llegar la nueva redacción relacionada con los bonos, ya que incluso de esta manera se está fijando un plazo a los mismos.

Además, adelanto que treinta días es, a mi juicio, impensable, ya que en ese tiempo ni siquiera es posible preparar las planillas de pago.

SEÑORA DALMAS.- Por nuestra parte, estamos dispuestos a extender el plazo. El problema no es el tiempo en sí, sino establecer un plazo que sea razonable.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el artículo 19.

SEÑOR MILLOR.- Si bien en esta disposición se ordena la redacción según aquel intercambio de ideas que mantuvimos días pasados sobre evaluación y calificación, se mantiene el concepto de rigidez. Esto es, volvemos a decir lo mismo que en aquella oportunidad en la que no había toma de la versión taquigráfica.

Por un lado, se termina con la rutina de las calificaciones, a la que el señor Senador Korzeniak había hecho referencia. Este es el espíritu de la norma y me parece perfecto. Sin embargo, aquí forzosamente se establece un concepto tan malo como el anterior, ya que el jerarca está obligado a calificar de determinada forma al 10% de los funcionarios; es decir, no puede tratarse del 9% ni del 11%,

ar.

por ejemplo. A su vez, debe calificar de otra manera al 20% de los funcionarios, no pudiendo tratarse del 19% ni del 21%. A mi juicio, se trata de un esquema muy rígido que, al final, termina provocando una distorsión.

Este artículo viene siendo discutido desde hace mucho tiempo. Si no me equivoco, fue el señor Presidente quien, al realizarse la primera lectura de este artículo, planteó una repartición hipotética de diez funcionarios; en ese caso, el 10% lo constituye una sola persona, lo que significa que no pueden ser dos los funcionarios excelentes. Por supuesto, puede darse el caso de que no exista ninguna persona que revista ese carácter.

En fin; de todo esto hablamos mucho en la primera oportunidad en que analizamos el artículo y, personalmente, las críticas que me merecía la disposición no están contempladas en esta nueva redacción.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa tiene la impresión de que no se recordó que se había hablado sobre la necesidad de introducir un agregado...

(Dialogados)

Creo que todos estuvimos de acuerdo con la propuesta efectuada por el doctor Guariglia en el sentido de establecer que, en algunos casos de oficinas con poco personal, todo esto sería, en la medida de lo posible, en función del número de funcionarios o algo por el estilo.

SEÑOR KORZENIAK.- Debo decir que la redacción me merece dos objeciones. Una tiene que ver con la rigidez, ya que se habla del 10% y del 20%, no estableciéndose fórmulas más flexibles. La otra tiene que ver con el hecho de que hay grupos de oficinas cuyo número de funcionarios no permite eso.

Ya quedó aclarado hoy —aunque no está redactado convenientemente— que esos porcentajes son por Inciso, que es lo que surge del artículo 20. De manera que si es dentro del Inciso, no puede ser que se dé la posibilidad de que el

ar.

número no permita hacer el 10% o el 20%. A mi juicio, esta solución no fue bien instrumentada porque el artículo 19 no tiene ningún nexo con el 20. En mi opinión, se debería unir todo en un sólo artículo.

En el artículo 20 queda claro que en la evaluación y la calificación a nivel de cada Inciso se elaborará un ordenamiento en el cual los resultados sólo podrán arrojar...

SEÑOR PRESIDENTE.- Tal vez en el artículo 19 podríamos utilizar la misma terminología empleada en el 20. Se podría decir, por ejemplo: "la evaluación y calificación de los funcionarios de cada Inciso distinguirán..."

SEÑOR KORZENIAK.- Me parece bien, señor Presidente, aunque se está reiterando la expresión.

Ahora habría que encontrar una solución al problema de la rigidez. Tal vez se podría colocar "hasta un 10%" y "hasta un 20%".

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Se reanuda la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR PRESIDENTE.- Si los señores Senadores están de acuerdo, la Comisión continuará tratando este tema en el día de mañana a partir de la hora 9 y 30.

Se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 19 y 50 minutos.)

ar.